

Seminario ASTRID
Quale riforma elettorale serve al Paese?
Roma, 28 maggio 2007

Intervento di Pietro Ciarlo

La legge elettorale del 2005 ha provocato gravi danni al nostro sistema politico: non ha ridotto la frammentazione partitica; ha approfondito il solco tra rappresentati e rappresentanti; ha generato nel corpo elettorale - ed è questo, a mio avviso, il danno maggiore - una forte nostalgia per il voto di preferenza. Oggi e, soprattutto, in questa sede, credo sia importante individuare un baricentro interpretativo. L'attuale propensione dell'opinione pubblica per il ripristino del voto di preferenza si inserisce nel clima di generalizzata sfiducia nella politica: gli elettori si sentono fagocitati da un sistema politico rinchiuso in se stesso, che designa la rappresentanza parlamentare con accordi riservati e che lascia ai cittadini il peso dei costi della politica. Nei confronti dell'ultima legge elettorale nazionale si è determinata una tale insofferenza che ormai nessuno più riflette sul fatto che è proprio la permanenza del voto di preferenza nelle elezioni locali a far lievitare i costi della politica, a causa di campagne elettorali personalistiche, che costringono gli eletti a restituire a grandi e piccoli elettori i servizi resi. Allo stesso modo si dimentica che contro il voto di preferenza, tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90, ci fu una vera e propria rivolta nazionalpopolare: essa contribuì in modo determinante all'esito del referendum del '93, che, di fatto, introdusse il sistema maggioritario. Paradossalmente, oggi, a distanza di quindici anni, il voto di preferenza viene rappresentato come lo strumento principe per l'espressione della sovranità popolare attraverso la scelta del candidato, all'atto della votazione. Ma non è così. Tutti noi, infatti, conosciamo i meccanismi che presiedono alla formazione del consenso: i voti di preferenza si conquistano, si acquisiscono, uno alla volta, talora "a pacchetti", tanto più vincolanti, quanto più consistenti. Non contesto che si possa aggregare consenso in modo trasparente e democratico anche con il voto di preferenza, però non si può tacere ciò che l'esperienza generale ci ha insegnato. I sistemi elettorali fondati sulle preferenze generano tassi di competizione parossistici. Per esempio, per l'elezione dei consigli regionali delle regioni più grandi, i candidati appartenenti ai partiti più consistenti hanno bisogno di circa quindicimila voti di preferenza. Gli aspiranti consiglieri regionali devono dotarsi di

un'imponente macchina organizzativa e alimentarla negli anni successivi all'elezione, se non vogliono perdere il controllo dei voti acquisiti. Tale sistema, sia pure in dimensioni ridotte, si ripropone per le elezioni nei consigli comunali. Nell'ultima tornata elettorale, ad esempio, al primo dei non eletti nella lista DS per il Consiglio Regionale della Campania, regione che conosco meglio, sono stati attribuiti 12000 voti di preferenza, al primo dei non eletti al Consiglio Comunale di Napoli, sempre nella lista dei DS, 1800 voti di preferenza. Il consigliere più votato del Consiglio Regionale della Campania, esponente della Margherita, invece, ha ottenuto ben 35000 preferenze. Quali siano i costi politici ed economici di queste macchine organizzative lo sappiamo bene, perciò, senza demonizzare nessuno, ritengo lecito considerare il voto di preferenza una delle principali componenti del costo della politica. Forse in Campania più che altrove, ma dappertutto è così. Per le ragioni illustrate preferisco i sistemi elettorali fondati sui collegi uninominali. Di tipo maggioritario o di tipo proporzionale che siano, da questo punto di vista non importa. Tali sistemi riducono i costi della politica, evitano che si formino potentati personali dei candidati che ottengono decine di migliaia di preferenze, moderano i conflitti interni ai partiti e, comunque, danno all'elettore la facoltà di esprimere la propria fiducia al candidato che gli viene proposto. Dunque, riterrei massimamente dannoso il ritorno al vecchio voto di preferenza. Ad esso preferirei addirittura il modello attuale, che rispetto al voto di preferenza mi sembra un male minore, soprattutto se opportunamente corretto secondo le ben note ipotesi di modifica relative alle dimensioni delle circoscrizioni e alla struttura del premio di maggioranza. Per coagulare consenso intorno all'impostazione prospettata, quella per collegi, è però necessario sensibilizzare l'opinione pubblica sulle distorsioni che determina il voto di preferenza nel rapporto tra rappresentati e rappresentanti e su quanto poco possa incidere il cosiddetto voto di opinione in competizioni elettorali fondate su un alto tasso di competitività, espressione dei legami particolari che presuppone il sistema delle preferenze. L'altro baricentro intorno al quale costruire un'efficace legge elettorale lo ricondurrei alla scelta, a mio avviso necessaria, per il premio di maggioranza. Optando, infatti, per un sistema proporzionale, è il premio a determinare l'aggregazione dei partiti in due coalizioni. A livello regionale o comunale, i diversi partiti si coalizzano in senso bipolare perché c'è in palio l'elezione del Presidente o del Sindaco: la regola istituzionale determina la polarizzazione del sistema partitico al momento delle elezioni. Poiché a livello nazionale la Costituzione non prevede l'elezione diretta

del Premier, i partiti si alleano in coalizioni solo per conquistare il premio di maggioranza. In assenza di un premio di maggioranza, non ci sarebbero motivazioni sufficienti per unirsi in coalizioni bipolari. La preoccupazione che il premio di maggioranza alteri la proiezione dei voti espressi, è, a mio avviso, eccessiva. Certamente è più distorcente un sistema maggioritario a collegio unico uninominale, la cosiddetta formula *plurality*.

Nel sistema maggioritario il premio di maggioranza è intrinseco allo stesso meccanismo elettorale perché i voti dei candidati perdenti non ricevono rappresentanza e quindi, di norma, la maggioranza vincente viene sovrarappresentata; questo sistema, comunque, garantisce che dalle elezioni risulti quasi sempre una maggioranza sicura e predeterminata. In un sistema proporzionale, senza l'elezione diretta del Presidente del Consiglio, ovviamente la maggioranza si potrebbe formare in Parlamento dopo le elezioni, come accadeva nel primo sistema dei partiti della nostra Repubblica. È sicuramente vero che in un sistema proporzionale il premio di maggioranza favorisce chi non ha vinto con le sue sole forze la competizione elettorale, ma ciò non basta per farlo ritenere illogico. Esso, infatti, è funzionale alla stabilità di governo ed è indispensabile per promuovere la formazione bipolare di coalizioni. Se tornassimo al sistema elettorale proporzionale senza premio di maggioranza, dovremmo affrontare nuovamente le difficoltà vissute fino alla riforma del '93, ai tempi in cui ciascun partito correva da solo e trattava, poi, le possibili alleanze in Parlamento. Quindi, per evitare di rendere ancora più instabile e conflittuale il nostro sistema politico, se si opta per un sistema proporzionale, si deve ritenere indispensabile l'adozione del premio di maggioranza. Infine, mi avvarrei della legge elettorale per fissare nuovi principi fondamentali, più stringenti e fondati sui collegi, per le leggi elettorali regionali, che attualmente si fondano sul sistema del voto di preferenza. Non credo che in questo momento si possa andare oltre: modifiche costituzionali complesse, sarebbero, infatti, irrealizzabili nei tempi stretti imposti dal referendum e forse anche da quelli della legislatura.